

Le Président

Paris, le 23 janvier 2025

Madame la Présidente,

Lors de sa séance plénière du 11 décembre 2024, la Commission nationale du débat public (CNDP) vous a désignée présidente de la Commission particulière du débat public (CPDP) sur le projet de réindustrialisation du territoire de Fos-Étang de Berre et territoires connexes.

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général sur ce projet qui recouvre de forts enjeux socio-économiques et environnementaux. Vous avez déjà une expérience reconnue du débat public, en tant que déléguée de région de la CNDP et en particulier après avoir été garante de plusieurs concertations et missions de conseils, notamment dans la région de Fos.

Je souhaite néanmoins vous préciser les attentes de la CNDP pour ce débat et vous transmettre les principaux enjeux du dossier identifiés lors de l'instruction.

Le débat public pour ce projet a été décidé en application de l'article L.121-9 du Code de l'environnement qui dispose que *« la commission apprécie, pour chaque projet, plan ou programme si le débat public doit être organisé, en fonction de son incidence territoriale, des enjeux socio-économiques et de santé publique qui s'y attachent. Lorsque la CNDP estime qu'un débat public est nécessaire, elle l'organise et en confie l'animation à une commission particulière qu'elle constitue »*.

Cette lettre de mission vise à vous aider dans l'exercice de vos fonctions, et dans vos relations avec la CNDP, les personnes publiques ayant porté la saisine, les responsables des projets soumis au débat (ou « maîtres d'ouvrage », ci-après « MO ») et l'ensemble des acteurs du territoire. Elle sera également adressée aux membres de votre commission particulière du débat public (ci-après « CPDP ») désigné.e.s par la CNDP.

Rappel des objectifs du débat public et principes généraux de votre mission

Comme vous le savez, selon la loi, un débat public a pour vocation de :

- débattre de l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques du ou des projets ;
- informer le public de manière objective et intelligible ;
- débattre des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ainsi que de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du ou des territoires ;
- débattre de solutions alternatives, y compris pour un projet, de son absence de mise en œuvre ;
- débattre des modalités d'information et de participation du public après le débat, au cas où les MO décideraient de la poursuite de leurs projets.

Plus spécifiquement, le débat sur le projet de réindustrialisation du territoire de Fos-Étang de Berre et territoires liés est un nouveau type de débat, rendu possible par la loi industrie verte, et désigné sous le nom de « débat global », « débat territorial » ou « débat d'ensemble ».

Ce type de débat porte en effet sur plusieurs projets, industriels ou d'aménagements, structurants pour la décarbonation et la réindustrialisation d'un territoire délimité et homogène.

A ce titre, ce débat devra également, et en plus des objectifs précédents, permettre de :

- débattre de l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques de la vocation du territoire, comme de l'ensemble des projets concernés par cette vocation ;
- débattre des impacts individuels et cumulés des projets concernés par ce débat, ainsi que des enjeux socio-économiques et environnementaux de l'ensemble de ces projets, considérés individuellement et collectivement ;
- débattre des modalités d'information et de participation du public après le débat, au cas où les MO décideraient de la poursuite de leurs projets, au pilotage de la politique globale de décarbonation et de réindustrialisation, englobant la totalité des aménagements et projets industriels et portuaires concernés.

La commission que vous présidez aura pour mission principale d'animer le débat sur ce projet de grande ampleur, après en avoir co-défini avec la CNDP le calendrier, les modalités et la stratégie de communication. A l'issue du débat, vous rédigerez avec la CPDP un compte-rendu fidèle du déroulement du débat explicitant les enseignements qui en découlent et les recommandations faites aux personnes publiques ayant porté la saisine et aux MO des projets, sur les suites à y donner.

Tout au long de votre mission, vous veillerez au respect par votre

commission des principes portés par la CNDP et appliqués à l'ensemble des participant.e.s afin de garantir le droit à l'information et à la participation du public :

- **Indépendance** : la CPDP travaille librement et n'est sous l'autorité d'aucun acteur en particulier, y compris des porteurs de projet, des élu.e.s du territoire ou des représentant.e.s de l'État ;
- **Neutralité** : la CPDP ne se prononce pas sur le fond des projets ;
- **Egalité de traitement** : la CPDP veille à ce que la parole de chacun.e soit prise en compte de manière équivalente quels que soient son statut ou son opinion ;
- **Transparence** : la CPDP s'assure que l'ensemble des informations et études disponibles sur le sujet concerné sont mises à disposition du public, et qu'aucun avis exposé dans le respect des modalités du débat n'est écarté ;
- **Argumentation** : c'est la qualité et non la quantité des arguments échangés qui permet de faire vivre le débat ;
- **Inclusion** : ce n'est pas au public de venir au débat, mais bien au débat d'aller vers le public ; plus encore, nous devons veiller à identifier les publics les plus jeunes, les plus fragiles, et les plus éloignés, afin de leur proposer des dispositifs de participation adaptés leur permettant d'exercer pleinement leur droit à la participation.

Vous serez appuyée techniquement au quotidien par un secrétariat général avec lequel vous travaillerez étroitement. Sa fonction principale est de mettre en œuvre sur le plan opérationnel l'ensemble du processus (calendrier, coordination des opérations, gestion financière, gestion des relations externes, suivi et certification des prestations auxquelles la CPDP aura recours, encadrement d'éventuels adjoints, etc.). Il peut également – si vous le souhaitez – vous conseiller sur les stratégies à adopter relatives au bon déroulement du débat.

Les membres de la CPDP sont indemnisés par la CNDP, mais les dépenses relatives à l'organisation matérielle du débat sont à la charge de l'État, porteur de la saisine et des MO des projets. Le montant prévisionnel du débat fait l'objet d'une convention financière avec chacun des porteurs ; les dépenses relatives au débat sont ainsi ordonnancées par la CNDP.

1. Phase de préparation du débat

La phase de préparation doit vous permettre de répondre à l'ensemble des objectifs déclinés ci-dessous. Les enseignements de cette phase préparatoire feront l'objet d'une synthèse qui sera la base d'une discussion avec le bureau de la CNDP puis sera restituée sous la forme la plus appropriée, aux citoyens et citoyennes à l'ouverture du débat.

Analyser le contexte et rencontrer les acteurs concernés : il est important et nécessaire que la CPDP réalise un travail préparatoire approfondi afin de comprendre le contexte spatial, social et politique de définition de la vocation

et d'insertion des projets. Ce travail est indispensable pour concevoir le dispositif de participation du public le plus adapté possible afin de garantir que tous les publics concernés par la vocation et par les projets en soient pleinement informés et disposent de modalités de participation adaptées. La rencontre de tous les acteurs concernés est indispensable afin de déterminer avec précision les enjeux du débat, son périmètre thématique et géographique, mais aussi recueillir les attentes des acteurs et expliciter la démarche de la Commission particulière.

Dans le cas de ce débat, il est rappelé qu'une grande partie de cette étude de contexte a été réalisée au cours de la mission de conseil que vous avez menée sur ce projet, aux côtés de M. Etienne Ballan et de Mme Ginette Vastel, et qu'elle s'appuie également sur les bilans et rapports des garant.e.s des concertations garanties par la CNDP dans la zone ces deux dernières années.

Mobiliser le grand public : le débat public doit donner une place privilégiée au « grand public ». Si la préparation du débat s'appuie essentiellement sur les acteurs locaux et la compréhension de leurs stratégies, son premier objectif est de déterminer les conditions d'une mobilisation efficace des publics, et notamment des plus éloignés : à quelles conditions ces derniers voudront-ils participer au débat ? Pour faciliter ce travail, je vous invite à associer les publics à la construction des modalités du débat. Il est important que votre équipe soit mobilisée pendant cette phase et présente sur le terrain.

Rendre le sujet appropriable par tous et toutes : pour rendre les enjeux appropriables par le grand public, la simple mise à disposition des informations concernant la vocation et les projets n'est pas suffisante. Il s'agit de s'assurer qu'elles sont compréhensibles, plurielles et diffusées dans un cadre qui permet de se les approprier. Un travail important de vulgarisation et de médiation est donc nécessaire.

Stabiliser le périmètre des questions débattues : au-delà de la vocation et des projets en eux-mêmes, le débat doit porter sur l'ensemble des enjeux socio-économiques et environnementaux qu'ils soulèvent.

Il devra adopter une approche globale de ces enjeux, tout en permettant la prise en compte des spécificités des territoires des sites choisis ou envisagés.

Devront être notamment présentés et débattus :

- la pertinence et la cohérence de la vocation du territoire proposée par les personnes publiques porteuses de la saisine, ainsi que sa définition et ses alternatives;
- les alternatives individuelles, techniques ou stratégiques, de chacun des projets inclus dans le débat ;
- les impacts environnementaux liés à l'installation, l'extension ou les aménagements de projets industriels, et leurs impacts sur la flore, la faune, et notamment les potentielles espèces protégées présentes sur site ;

- les impacts de la décarbonation et de la réindustrialisation de la zone sur le logement, la formation et l'emploi, et plus largement sur tous les services (hôpital, école, crèche, inspection du travail, médecine du travail, etc), la santé, la préservation du cadre de vie, la satisfaction des besoins en électricité, la préservation du milieu naturel dont la mise en œuvre de la séquence ERC (Eviter Réduire Compenser), l'adaptation au changement climatique dont l'objectif de ZAN (Zéro Artificialisation Nette), la protection des ressources en eau, les risques industriels, et enfin la vulnérabilité aux risques naturels
- le bilan économique des projets, leurs éventuelles retombées et contraintes locales ou régionales, et les financements nationaux dont ils bénéficieraient.

Les points les plus controversés que vous auriez identifiés pourraient être soumis à une contre-expertise indépendante, si vous le jugez nécessaire.

Il sera également nécessaire de porter une attention toute particulière à l'impact qu'aura ce débat sur les éventuels futurs débats globaux, ce débat étant le premier du genre.

Une attention toute particulière devra donc être apportée :

- à la structuration du débat, et notamment aux liens entre l'État et ses représentant.e.s, les différents porteurs de projets industriels, portuaires ou d'aménagement, ainsi que la répartition des responsabilités entre ces différents acteurs ;
- les thématiques abordées, le cadre du débat ainsi que son ou ses périmètres géographiques ;
- la manière dont sera débattue l'opportunité de la vocation et des projets, dans le cas particulier d'un débat territorial ;

Le dossier du débat : le Code de l'environnement prévoit que dans un délai de 6 mois à compter de la décision d'organiser un débat public, le porteur élabore le « dossier du débat » qui sera soumis au débat (R.121-7). Ce dernier est validé en séance plénière par la CNDP et le débat ne peut commencer que lorsque la CNDP estime le dossier complet (L.121-11).

Le dossier peut être constitué de plusieurs supports pour permettre plusieurs niveaux d'entrée (dossier transversal présentant la vocation, dossiers des maîtres d'ouvrage des projets - DMO, synthèse, fiches complémentaires, cartographies, vidéos explicatives, maquettes...). Intelligibles, transparents et les plus exhaustifs possible, ces supports sont élaborés en discussion étroite avec la CNDP.

Les différents dossiers des maîtres d'ouvrage (DMO) des projets doivent permettre, en transparence, d'explicitier les contraintes qui pèsent sur porteurs de projet, ainsi que les zones d'incertitude qui doivent être explorées. « *Les différentes solutions, y compris l'absence de mise en œuvre du projet, les variantes et les alternatives doivent être présentées.* » Pour chacune d'elles, il convient de lister les avantages, les inconvénients, les contraintes.

Le dossier du débat doit également expliciter le processus décisionnel, les étapes déjà parcourues et celles qui restent à franchir si le projet doit se réaliser. Il soulignera en particulier les attentes de la maîtrise d'ouvrage vis-à-vis du débat public.

Le terme de « dossier du débat » retenu par le code de l'environnement suppose donc que celui-ci puisse ne pas être uniquement composé d'informations émanant du maître d'ouvrage. Il peut également se composer d'autres sources d'informations afin que le public dispose d'informations pluralistes et contradictoires, lui permettant de se forger sa propre opinion.

2. Calendrier et modalités du débat

Au terme de la phase de préparation et de la discussion avec le bureau de la CNDP, votre CPDP sera en mesure de déterminer un calendrier du débat.

Concernant le choix des modalités d'information et de participation, votre CPDP veillera à développer des formes variées de débat en mobilisant à la fois des outils de débat en présentiel (qui ne peuvent se limiter à des réunions publiques) et de débats numériques (qui ne peuvent se résumer au recueil de questionnaires). La CPDP articulera le plus efficacement possible ces modalités entre elles afin de permettre un recueil le plus exhaustif des arguments et avis suscités par le projet.

Les modalités et le calendrier du débat doivent être validés en séance plénière de la CNDP.

3. Reddition des comptes

La méthode de reddition des comptes de la part des personnes publiques et des porteurs de projet, et de prise en compte des enseignements du débat, est un enjeu central du débat public.

Afin de garantir la prise en compte de la parole publique dans la décision des maîtres d'ouvrage (L.121-13 du Code de l'environnement), la CNDP auditionnera les maîtres d'ouvrage ainsi que votre commission et rendra un avis sur la complétude et la qualité des décisions des MO et de leurs réponses aux recommandations de la CPDP et aux demandes de précision du public. Vous veillerez à ce que les personnes publiques porteuses de la saisine puissent prendre part à cette phase de reddition des comptes, dans des conditions qu'il vous faudra proposer. Il est donc demandé par la Commission nationale que vos recommandations soient le plus précises possible, et surtout le plus lisibles possible, ce qui vous est permis par le tableau de suivi que mes équipes vous transmettront. Dans le cadre des dispositions de l'article L.121-14 du code de l'environnement, les garant.e.s qui seront nommé.e.s après le débat sur la base de vos propositions devront veiller à l'information du public et au respect des engagements pris jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique.

En tout état de cause, une clarification du processus décisionnel sera indispensable pour rendre intelligibles la procédure qui s'ouvre et les marges de manœuvre dont dispose le public.

4. Relations avec la CNDP

La CNDP donne mission à la commission particulière d'organiser et d'animer pour son compte le débat public. Le travail de la CPDP engage légalement et politiquement la Commission nationale. Le calendrier, les modalités du débat et le dossier du maître d'ouvrage sont examinés et validés en séance plénière par la CNDP. La stratégie de communication est également validée par la CNDP.

Un échange régulier d'informations à un rythme et sous des formes adaptées à chaque étape du débat aura lieu entre le bureau de la CNDP et la commission particulière. Un état régulier de la participation et des thématiques abordées sera établi et transmis à la CNDP.

Vous remerciant chaleureusement pour votre engagement au service de l'intérêt général, je vous prie de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de ma considération distinguée.

Marc PAPINUTTI

Madame Audrey Richard-Ferroudji
Présidente de la CPDP

Copie aux membres de la CPDP